

[PDF udgave \(268 KB\)](#)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag

Journalnummer

Kontor

1

400.C.2-0

EUK

18. maj 2004

Med henblik på mødet i Folketingets Europaudvalg 19. maj 2004 –
dagsordenspunkt rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 24. maj 2004 – vedlægges
Fødevareministeriets supplerende notater vedrørende dagsordenspunkterne 5 og
6.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

SUPPLERENDE AKTUELT NOTAT
Rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 24. maj 2004

5. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer.
KOM (2003) 424
Status *side 2*
6. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer
KOM (2003) 671
Status *side 11*

5. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer. KOM (2003) 424

Genoptryk af aktuelt notat af 20. november 2003. Ændringer er markeret i marginen.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2003) 424 af 16. juli 2003 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer. Forslaget er oversendt til Rådet den 17. juli 2003. Den danske udgave forelå den 25. juli 2003.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF artikel 95 og skal behandles efter proceduren for fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmøde (Beskæftigelse, sociale forhold, sundhed og forbrugerbeskyttelse) den 1.- 2. juni 2004 alene med henblik på præsentation af fremskridtsrapport for at kunne overdrage sagen til det kommende hollandske formandskab.

Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Formålet med forslaget er at fastsætte fælles regler for ernærings- og sundhedsanprisninger ved markedsføring af fødevarer. Medlemsstaterne har hidtil haft forskellige holdninger og fortolkninger og derfor divergerende praksis på området.

Kommissionens begrundelse for at fremsætte forslaget er,
at opnå et højt niveau af forbrugerbeskyttelse,
at forbedre varernes frie bevægelighed,
at øge retssikkerheden for virksomheder,
at sikre fair konkurrence på fødevareområdet, samt
at promovere og beskytte innovation på fødevareområdet.

Fælles anprisningsregler vurderes at være nødvendige til opfyldelse af disse mål. Regeringen deler denne opfattelse, og forslaget vurderes derfor at være i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

Formål og indhold

Forslaget dækker ernærings- og sundhedsanprisninger i mærkning, præsentation og markedsføring af fødevarer og har til formål at fastsætte fælles regler for ernærings- og sundhedsmæssige anprisninger. Ernæringsanprisninger er anprisninger af energiindhold, næringsstoffer eller andre stoffer i en fødevare. Sundhedsanprisninger er anprisninger af den effekt, en fødevare eller indholdet i en fødevare har på sundheden, herunder på nedsættelse af risikoen for sygdomme.

Kun de ernærings- og sundhedsanprisninger, som er i overensstemmelse med forslaget, vil fremover være tilladte i mærkningen, præsentationen og markedsføringen af fødevarer. De foreslåede bestemmelser anvendes kun, når der gives frivillige oplysninger (anprisninger) som supplement til oplysninger, der i henhold til gældende EU-bestemmelser er obligatoriske. Heraf følger, at forslaget kun får virkning for erhvervsdrivende, hvis de giver sådanne supplerende oplysninger i markedsføringen af fødevarer.

Forslaget skal sikre, at ernærings- og sundhedsanprisninger bliver markedsført på en troværdig og meningsfuld måde, således at forbrugerne bliver i stand til at træffe informerede og meningsfulde valg ved indkøb af fødevarer.

EU har harmoniseret detaljerede regler for mærkningen af fødevarer, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF (mærkningsdirektivet) og for deklaration af næringsstoffer, jf. Rådets direktiv 90/496/EØF. I de allerede fastsatte mærkningsregler er der fastsat det grundlæggende princip, at anprisninger ikke må vildlede forbrugeren. Mærkningsdirektivet indeholder endvidere et forbud mod sundhedsanprisninger, der tillægger en fødevarerens egenskaber til forebyggelse, behandling og helbredelse af en menneskelig sygdom eller giver indtryk af sådanne egenskaber. Mærkningsdirektivet vil efter vedtagelse af forslag KOM (2003) 424 fortsat være gældende, idet forslaget skal supplere mærkningsdirektivet og fastsætte de generelle principper samt de specifikke betingelser for anvendelse af ernærings- og sundhedsanprisninger.

Forslaget omfatter alle fødevarer bestemt til den endelige forbruger og cateringsektoren m.v. Hvor der er fastsat særlige EF-bestemmelser om anprisning af fødevarer til særlig ernæring, skal disse fortsat være gældende.

Forslaget opstiller generelle principper, som skal gælde for alle ernærings- og sundhedsanprisninger. Anprisningerne må ikke være vildledende, de må ikke give anledning til tvivl om forsvarligheden af at spise andre fødevarer, og de ikke må give indtryk af, at en afbalanceret kost ikke er tilstrækkelig til at dække behovet for næringsstoffer. Derudover skal anprisninger kun tillades, hvis de er tilstrækkeligt videnskabeligt dokumenterede, og den anpriste effekt skal være forståelig for den almindelige forbruger.

Forslaget tager udgangspunkt i, at anprisninger skal kunne anvendes for alle typer af fødevarer. Dog skal der senest 18 mdr. efter forordningens vedtagelse i komitéprocedure fastsættes særlige ernæringsprofiler, som fødevarer skal overholde for at kunne anvende en anprisning. Eksempelvis anerkendes, at der kan være tale om

særlige ugunstige sammensætninger af fødevarer, f.eks. højt indhold af fedt, mættede fedtsyrer, sukker, m.v., som vil medføre, at disse fødevarer ikke er egnede til at blive anprist. Derudover skal anprisning af alkoholiske drikkevarer på over 1,2 % vol. ikke være tilladt, med undtagelse af anprisning af nedsat energi- eller alkoholindhold.

For så vidt angår ernæringsanprisninger opstiller forslaget en positivliste over de anprisninger, der er tilladte, samt hvilke kriterier der skal være opfyldt, for at en fødevarer kan forsynes med disse anprisninger. Der tages herved hensyn til de eksisterende bestemmelser i visse medlemsstater, til de af Codex Alimentarius udarbejdede retningslinier og til visse EU-bestemmelser. En ændring af listen skal ske i henhold til komitéprocedure og efter høring af Den Europæiske

Fødevaresikkerhedsautoritet (EFSA).

For sundhedsanprisninger foreslås en godkendelsesordning. Der skelnes dog mellem anprisninger, der baseret på veletableret viden beskriver næringsstoffers eller andre stoffers virkning på normale fysiologiske funktioner, og de øvrige sundhedsanprisninger, herunder anprisninger, der beskriver en reduceret risiko for sygdom. Ifølge forslaget skal medlemsstaterne forelægge en liste over førstnævnte anprisninger til Kommissionen, og efter høring af EFSA skal der senest 3 år efter forordningens vedtagelse i komitéprocedure vedtages en liste over tilladte anprisninger. De øvrige sundhedsanprisninger skal efter ansøgning underkastes en vurdering af EFSA. Ansøger er ansvarlig for at fremskaffe den videnskabelige dokumentation, der underbygger anprisningen. EFSA afgiver en udtalelse om ansøgningen, som skal offentliggøres, og der fastsættes en frist på 30 dage til at komme med bemærkninger. Kommissionen fremsætter herefter et forslag til beslutning vedr. den konkrete anprisning, og forslaget vedtages eller forkastes efter komitéprocedure.

Forslaget indeholder regler om beskyttelse i 7 år af videnskabelige data og andre oplysninger fremlagt af ansøgeren efter godkendelsesdatoen.

Visse sundhedsanprisninger vil ikke blive tilladt. Det drejer sig om anprisninger, som henviser til generelle, uspecifikke positive virkninger på almenhelbred og velvære, anprisninger, der henviser til psykologiske og adfærdsmæssige funktioner, og anprisninger, som henviser til slankende virkning eller vægtkontrol.

For så vidt angår sundhedsanprisninger blev man først i maj 2003 i Codex Committee on Food Labelling enige om definitioner og betingelser. Retningslinierne for sundhedsanprisninger forventes at blive færdigudarbejdet og vedtaget i 2004.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har udtalt sig om forslaget 26. februar 2004.

Gældende dansk ret

Der er i dansk ret i medfør af § 20, stk. 1, i lov nr. 471 af 1. juli 1998 om fødevarer m.m. (fødevareloven) som ændret ved lov nr. 279 af 25. april 2001, et forbud mod sygdomsrelaterede sundhedsanprisninger, som er baseret på mærkningsdirektivet.

Danmark har i foråret 2003 overfor Kommissionen notificeret et udkast til bekendtgørelse om sundhedsanprisninger, som vil kunne støtte tre af de nuværende kostråd. Udgangspunktet ved udarbejdelsen af bekendtgørelsen har været, at kun sundhedsanprisninger, der er i overensstemmelse med den nationale ernærings- og sundhedspolitik, og som kan støtte denne politik, bør tillades. Kommissionen har meddelt, at behandlingen af notifikationen er stillet i bero med henblik på at færdigforhandle de kommende EU-regler om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer.

Konsekvenser

Justitsministeriet har peget på, at en vedtagelse af forslaget i dets nuværende form, indeholdende en ordning med krav om forudgående godkendelse af sundhedsanprisninger, ikke vil være forenelig med grundlovens § 77.

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

Forordningen vil være direkte gældende i Danmark og skal derfor ikke implementeres. Det kan dog blive nødvendigt at ændre fødevareloven, jf. ovenstående.

Forslaget vurderes ikke at få statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Høring

Forslaget har i medfør af fødevarelovens § 6, stk. 1, været sendt i høring til en bred kreds af organisationer og myndigheder.

Den Kongelige Veterinær og Landbohøjskole henholder sig til udtalelse fra Institut for Human Ernæring, som finder det væsentligt, at anprisninger kun kan accepteres for fødevarer, hvor der eksisterer solid videnskabelig dokumentation for virkninger. Det bør derfor præciseres, at der skal være tale om dokumentation ifølge evidens-baserede principper, og at enhver tvivl bør komme forbrugeren - og ikke industrien - til gode.

Forbrugerrådet finder, at anprisninger kan indføres, hvis de sigter på at løse nationale kostrelaterede problemer, og under forudsætning af, *at* der er dokumentation herfor, *at* de er et nyttigt redskab i ernæringsoplysningen og medvirker til et bedre kostvalg og færre kostrelaterede sygdomme, *at* anprisningerne udformes således, at de er forståelige for forbrugerne, samt *at* der ud fra en cost/benefit betragtning er flere fordele end

ulemper (bl.a. øget administration og kontrol). Forbrugerrådet finder det derfor afgørende, at Danmark i den videre proces arbejder for, at der indføres en "klausul" i forordningen, som skal kunne opfylde de ovennævnte formål, herunder en evaluering af effekten af anprisninger på befolkningens kostvalg samt de offentlige ressourcer anvendt på kontrol og administration. Forbrugerrådet finder det positivt, at forslaget indfører krav om ernæringsprofiler for fødevarer, som kan anprises, men peger på, at der også bør inddrages andre diskvalificerende egenskaber end dem, som indgår i ernæringsprofilerne, f.eks. indhold af koffein eller permanent højt indhold af forurenende stoffer. Rådet opfordrer til, at der inden forordningens ikrafttræden tages stilling til problematiske produkter som slik, læskedrikke og snacks, og peger derudover på, at en række af de i forslaget benyttede begreber er uklare og bør defineres yderligere. Det bør bl.a. præciseres, hvilke krav der stilles til videnskabelige data. Med hensyn til forbrugerforståelse foreslås, at det bør sikres, at dette krav indfries, f.eks. ved test i forbrugerpaneler, og at resultatet herfra skal indgå i ansøgningen til EFSA. Når det gælder listen over ernæringsanprisninger foreslås, at der arbejdes for at få fastlagt en ensartet terminologi for at skabe større forståelse og genkendelighed. Hvis anprisningen "højt indhold" skyldes tilsatte stoffer, bør dette klart fremgå.

Det Økologiske Fødevareråd henviser til bemærkninger fra Landbrugsrådet og Økologisk Landsforening. Økologisk Landsforening støtter udtalelsen fra

Landbrugsrådet, men finder generelt, at forslaget er et resultat af fødevarerkoncerners ønske om at udvikle markedet for funktionelle fødevarer. Der sættes spørgsmålstegn ved om forslaget fremmer sundheden hos forbrugerne, da der i forslaget henvises til, at internationale undersøgelser har vist det modsatte. Derudover findes det bekymrende, hvis forslaget favoriserer mad, hvis sundhed er baseret på tilsatte eller fjernede enkeltstoffer på bekostning af naturlige fødevarer. Herved vil økologiske - og biodynamiske produkter vanskeligt kunne vinde frem. Økologisk Landsforening udtrykker bekymring for, hvordan forbrugerne sikres adgang til relevante oplysninger i relation til forslagets vægtning af databeskyttelse.

Landbrugsrådet på vegne af organisationerne Dansk Landbrug, Mejeriforeningen, Dansk Erhvervsgartnerforening, Køddbranchens Fællesråd og Fjerkrærådet er generelt tilhænger af en harmonisering af området, og finder, at forslaget er udtryk for et fornuftig kompromis mellem skeptikere og tilhængere af anvendelsen af anprisninger. Landbrugsrådet finder det positivt, at det med forslaget nu bliver muligt at give dokumenteret og relevant information, og støtter, at EFSA forestår den videnskabelige evaluering. Landbrugsrådet understreger vigtigheden af databeskyttelse af hensyn til fortsat innovation og udvikling i fødevarerektoren. Landbrugsrådet er enig i, at definitioner og retningslinier fra Codex inddrages. Rådet finder i øvrigt, at forslaget grundlæggende skal fremme en afbalanceret kost, baseret på et valg mellem alle typer af fødevarer, og finder det derfor ikke hensigtsmæssigt, at det ikke vil være muligt at anprise mælk for en række vigtige næringsstoffer, herunder calcium.

Fødevarerindustrien støtter et harmoniseret regelværk, og støtter forordningens generelle mål, som også tillader fødevarerindustriens virksomheder at markedsføre og anprise innovative produkter. Fødevarerindustrien finder det væsentligt, at tilladte anprisninger er videnskabeligt veldokumenterede, og støtter, at EFSA skal varetage

denne opgave, men finder det ikke hensigtsmæssigt, at EFSA også skal vurdere den eksakte formulering af anprisninger samt forbrugernes forståelse af anprisninger. Dette bør være producentens ansvar at verificere. Fødevarerindustrien finder det væsentligt, at forbrugerne har ret til relevant information om fødevarers ernæringsmæssige og sundhedsmæssige egenskaber for at træffe et valg. Herudover fremføres en række specifikke kommentarer til forordningsteksten, herunder følgende: Vedrørende fastsættelse af ernæringsmæssige profiler peges på, at man ikke tror, at dette vil bidrage til en bedre forbrugerinformation, men dog at en vis begrænsning vil øge troværdigheden af anprisningerne. Det vil også være en styrkelse af troværdigheden, at der ryddes op i en række "gråzone-anprisninger", men kan principielt ikke støtte, at nogle anprisninger udelukkes på forhånd, uden at der gives mulighed for en videnskabelig vurdering. Fødevarerindustrien stiller sig endelig positiv overfor en liste over sundhedsanprisninger, der beskriver et næringsstof eller et andet stofs betydning for vækst og udvikling, men finder det uhensigtsmæssigt at have en liste over afviste sundhedsanprisninger.

Danske Slagterier finder det hensigtsmæssigt med harmoniserede regler, men peger på, at teksten åbner op for fortolkningsmuligheder, som kan resultere i, at der alligevel ikke bliver de samme regler i alle EU-lande. I definitionen af ernæringsanprisning gøres opmærksom på, at det er vigtigt at kunne angive generelle oplysninger om f.eks. fedtindhold, uden at dette bliver betragtet som en anprisning.

Danisco hilser forslaget velkomment, men finder det ikke muligt at danne sig et klart billede af, hvilken betydning forslaget får, før der er fastlagt præcise retningslinier for den videnskabelige dokumentation, der kræves for at få tilladelse til at anprise. Danisco

er uforstående over for, at anprisninger, der henviser til psykologiske og adfærdsmæssige funktioner ikke bør tillades, og mener, at de bør tillades, hvis de kan underbygges videnskabeligt. Derudover peges på, at man ved fastsættelse af ernæringsprofiler bør tage hensyn til karakteren af det enkelte produkt. Det anbefales endelig, at man i forslaget inddrager definitioner for ”transfedtfattig” og ”transfedtfri”.

Helsebranchens Leverandørforening kan ikke acceptere et forbud mod anprisninger, der henviser til generelle, uspecifikke positive virkninger, for godt almenhelbred og velvære, anprisninger der henviser til psykologiske og adfærdsmæssige problemer, samt anprisninger, der henviser til slankende virkning, nedsat sultfølelse eller øget mæthed, hvis der kan fremlægges dokumentation for disse anprisninger. Helsebranchens Leverandørforening finder det også uhensigtsmæssigt, at der tilsyneladende kun skal tages hensyn til mangeårig, ukontroversiel videnskabelig viden ved vurderingen, af hvilke sundhedsanprisninger, der kan komme på listen over næringsstoffer eller andre stoffers betydning for vækst og udvikling, m.v., og at ny viden også bør kunne inddrages. Er i øvrigt bekymret med hensyn til, at der stilles så store krav til dokumentation, at kun de store, multinationale fødevarer virksomheder har mulighed for at få godkendt en anprisning.

Margarine Industri Foreningen finder det problematisk, at det ikke er tilladt at anprise højt indhold af flerumættede - og enkeltumættede fedtsyrer samt lavt indhold af transfedt, da der er behov for at vejlede forbrugerne om at skifte mættet fedt ud med

8

umættet fedt i overensstemmelse med anbefalinger fra WHO og Ernæringsrådet, som også fremgår af den officielle danske ernæringspolitik. Med hensyn til transfedt peges på, at der fortsat er behov for at anprise produkter uden indhold af transfedt. Derudover bemærkes med hensyn til sundhedsanprisninger, at man bør arbejde for, at fedtstoffer ikke udelukkes fra at kunne anprises.

Bryggeriforeningen og Danske Læskedrik Fabrikanter stiller sig generelt positive til forslaget og støtter det overordnede princip om, at anprisninger kun tillades, hvis de er tilstrækkeligt videnskabeligt dokumenterede, og har tillid til, at EFSA vil forestå den pågældende vurdering. Bryggeriforeningen og Danske Læskedrik Fabrikanter kan derfor ikke støtte de begrænsninger for anvendelse, som kun tillader anprisning af reduceret energi- eller alkoholindhold for alkoholiske drikkevarer. Foreningen finder, at forbrugerbeskyttelse bedst sikres ved tilstrækkelig information frem for at fastsætte forbud, og der udtrykkes ønske om at kunne oplyse om næringsindholdet i øl, da moderat indtag af øl kan indgå i en varieret kost.

Coop-Danmark hilser forslaget velkomment, da det giver ensartede retningslinier og definitioner, og giver forbrugerne mulighed for at sammenligne produkter på markedet. Coop-Danmark finder det vigtigt, at anprisningerne skal understøtte den nationale ernæringsoplysning for at undgå at forvirre forbrugerne og fastholde fokus på at fremme sundheden. Organisationen tilslutter sig bl.a. forbudet mod anprisning af alkoholiske drikkevarer, har derudover specifikke bemærkninger til flere af de i bilaget anførte ernæringsmæssige anprisninger, og peger bl.a. på, at betegnelsen ”beriget” er for positiv, og at betegnelsen ”tilsat” i stedet bør anvendes.

De Samvirkende Købmænd er enige i, at der bør tillades sundhedsanprisninger, herunder ”reduceret risiko for sygdom”, og finder, at forslaget giver tilstrækkelig mulighed for at sikre, at der kun tillades anprisninger, der er seriøse og velunderbyggede. De Samvirkende Købmænd finder det især relevant at benytte

anprisninger, der bygger på almindeligt anerkendte videnskabelige data og finder det også nyttigt at have opstillet kriterier for benyttede ernæringsmæssige anprisninger. Foreningen har derudover specifikke kommentarer af forståelsesmæssig karakter til flere af artiklerne. Generelt ønsker man, at der arbejdes for at etablere fornuftige overgangsordninger.

Forslaget har desuden været i høring i Det Rådgivende Fødevareudvalg som har udtalt følgende:

Mejeriforeningen ser frem til EU-regler for ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer, men er skeptisk over for ideen med ernæringsprofiler for den enkelte fødevarer. Hvis anprisningerne baseres på ”gode” og ”dårlige” fødevarer, underkendes det grundlæggende princip inden for ernæringen om, at der ikke findes ”gode” og ”dårlige” fødevarer, men derimod ”gode” og ”dårlige” kostvaner. Eksempelvis er ost en god calciumkilde til forbrugere, som ikke bryder sig om at drikke mælk eller indtage syrnede mælkeprodukter. Det vil være uheldigt, hvis man ikke kan fortælle forbrugerne, at ost har et højt indhold af calcium, fordi ost også

9

indeholder fedt.

Foreningen har herudover en række konkrete bemærkninger til forordningsteksten og bemærker bl.a. at mælk er en basisfødevarer, der i stort omfang bidrager til den daglige næringsindtagelse, hvorfor det bør være muligt også at anprise vigtige næringsstoffer, der er tilstede i betydende mængder (f. eks riboflavin, calcium og fosfor). Det skal derfor foreslås, at kriterierne også kan bringes til at gælde pr. portion eller i forhold til myndighedernes anbefalede daglige indtag.

For så vidt angår transfedtsyrer bemærker Mejeriforeningen, at det er vigtigt i det omfang, disse kommer til at indgå i forordningen, at der skelnes mellem dem, som naturligt er tilstede i visse fødevarer af animalsk oprindelse, og transfedtsyrer i industrielt hærdede fedtstoffer.

FødevareIndustrien støtter generelt harmonisering samt forordningens generelle mål, som også vil tillade Fødevareindustriens virksomheder at markedsføre og anprise innovative produkter, som er resultater af investering i forskning og udvikling. FødevareIndustrien finder det meget væsentligt, at tilladte anprisninger skal være videnskabeligt veldokumenterede, og synes, at det er rigtigt og godt, at EFSA skal godkende de anprisninger, der må anvendes. Samtidig er det meget væsentligt, at der anvendes en formulering, der giver forbrugerne reel oplysning og ikke vildleder.

FødevareIndustrien har herudover en række bemærkninger til selve forordningsteksten. Eksempelvis anføres, med henvisning til Artikel 4, at man principielt ikke tror, at ernæringsprofiler vil bidrage til Kommissionens ønske om bedre forbrugerinformation, men samtidig finder man, at en vis begrænsning vil øge troværdigheden af anprisningerne.

FødevareIndustrien er desuden enig i Kommissionens intention om at rydde op i ”gråzone-anprisninger”. Det vil styrke troværdigheden af de anprisninger, der tillades.

Forbrugerrådets grundlæggende opfattelse er, at ernærings- og sundhedsanprisninger

kan indføres, hvis de er i overensstemmelse med de officielle nationale kostråd og næringsanbefalinger og sigter på at løse nationale kostrelaterede problemer. der er dokumentation for, at de kan være et nyttigt element i ernæringsoplysningen ved at medvirke til et bedre kostvalg og færre kostrelaterede sygdomme i befolkningen. anprisningerne kan udformes, så de er forståelige for de mennesker, der skal bruge dem. der ud fra en cost/benefit betragtning er flere fordele for forbrugere og samfund end ulemper (i form af bl.a. øget fødevarekontrol og -administration)

Det foreliggende udkast til forordning inddrager ikke det nationale aspekt, ligesom der

10

ikke findes dokumentation for anprisningernes eventuelle positive effekt. Forbrugerrådet finder det derfor helt afgørende, at Danmark i den videre proces omkring forslaget arbejder for, at der indføres en "klausul" i forordningen om, at anprisningerne skal være i overensstemmelse med nationale ernæringsanbefalinger og kostråd samt medvirke til at løse de kostrelaterede problemer, som overvågningsresultater viser. Og at den kommende evaluering af forordningen også indeholder en evaluering af effekten af anprisninger på befolkningens kostvalg samt de ressourcer, det offentlige anvender på kontrol og administration af ordningen.

Forbrugerrådet finder det positivt, at der i det nye udkast er indført krav om ernæringsprofiler for fødevarer, der må anprises. Herudover er det Forbrugerrådets opfattelse, at der bør være overensstemmelse mellem anprisninger afledt af novel food-direktivet og forordningens bestemmelser. Forbrugerrådet vurderer, at "anprisninger for reduktion af sygdom" ikke bør tillades, i og med det er en måde at omgå det eksisterende forbud mod at angive, at en fødevarer kan helbrede eller forebygge sygdom. Hvis de alligevel medtages, må det sikres, at grupper af fødevarer (f.eks. frugt og grønt) kan opnå en generisk anprisning, så der ikke blot fokuseres på enkeltprodukters indhold af specifikke enkeltstoffer.

I Forbrugerrådets kommentarer til forordningsudkastet bemærkes, at det af definitionerne fremgår, at det er fødevarers enkelte næringsstoffer, der kan anprises. Det udelukker, så vidt Forbrugerrådet vurderer, generiske anprisninger, som f.eks. "6 om dagen"-kampagnen bygger på, i og med at det er frugt og grønt som sådan, der er videnskabelig dokumentation for og ikke de specifikke frugter og grøntsagers enkeltstoffer. Det er vigtigt, at generiske anprisninger tillades, så der ikke udelukkende fokuseres på enkeltprodukter og enkeltstoffer og bemærker yderligere at "fysiologisk effekt" bør defineres. Det er Forbrugerrådets opfattelse, at den fysiologiske effekt skal kunne påvises/dokumenteres i form af biomarkører.

Landbrugsraadet, på vegne af Dansk Landbrug, Mejeriforeningen, Dansk Erhvervsgartnerforening, Kødbranchens Fællesråd og Fjerkrærådet oplyser, at organisationerne generelt er tilhænger af en harmonisering af området og finder som udgangspunkt, at forslaget er udtryk for et fornuftigt kompromis mellem skeptikere og tilhængere af anvendelsen af anprisninger.

Organisationerne finder, at forslaget skal baseres på gode og dårlige kostvaner ud fra princippet om at fremme en balanceret kost baseret på et velovervejede valg mellem alle typer af fødevarer. Eksempelvis er ost gode kalciumkilder til forbrugere

som ikke bryder sig om at drikke mælk eller indtage syrnede mælkeprodukter. Det vil være uheldigt, hvis man ikke kan fortælle forbrugerne, at ost har et højt indhold af calcium.

Organisationerne lægger vægt på, at det med forslaget nu bliver muligt for producenterne at give dokumenteret og relevant information om et produkts ernærings- og sundhedsmæssige status og funktion og dermed medvirke til at give forbrugerne mulighed for at træffe et kvalificeret og oplyst valg af fødevarer.

11

Organisationerne finder det i øvrigt både vigtigt og hensigtsmæssigt, at Den Europæiske Fødevareautoritet forestår den videnskabelige evaluering for at sikre, at evalueringen er troværdig og generelt bygger på objektive kriterier.

Endelig hilses det velkommen, at definitioner og retningslinjer fra Codex-Alimentarius inddrages i forslaget, og man opfordrer til, at forhandlingerne om anprisninger i Codex-regi følges nøje.

Mere specifikt bemærker Landbrugsrådet, at mælk er et basis-levnedsmiddel, der i stort omfang bidrager til den daglige næringsindtagelse, hvorfor det bør være muligt også at anprise indhold af riboflavin, calcium og fosfor. Det skal derfor foreslås, at kriterierne også kan bringes til at gælde for portioner for næringsstoffer der er tilstede i betydende mængder.

En række af organisationerne har derudover afgivet bemærkninger til de enkelte artikler af mere teknisk karakter. Disse bemærkninger vil indgå i det videre arbejde med forslaget.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget er senest blevet forelagt Folketingets Europaudvalg den 28. november 2003 i forbindelse med forelæggelse af rådsmøde (Beskæftigelse, sociale forhold, sundhed og forbrugerbeskyttelse) den 1. – 2. december 2003, jf. aktuelt notat af 20. november 2003.

Der er fremsendt grundnotat om forslaget den 4. september 2003.

6. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer. KOM (2003) 671

Genoptryk af grundnotat af 29. december 2003. Ændringer er markeret i marginen.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2003) 671 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer. Forslaget er oversendt til Rådet 10. november 2003.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF artikel 95 og skal behandles efter proceduren for fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmøde (Beskæftigelse, sociale forhold, sundhed og forbrugerbeskyttelse) den 1.-2. juni 2004 alene med henblik på præsentation af fremskridtsrapport for at kunne overdrage sagen til det kommende hollandske formandskab.

Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Der eksisterer mange forskellige lovgivninger i medlemslandene, og en harmonisering vil styrke det indre markeds funktion. Forslaget vil medvirke til at fjerne eksisterende handelshindringer. Det vurderes således at være i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

Formål og indhold

Forslaget har til formål at indføre fælles bestemmelser for tilsætning af vitaminer og mineraler (berigelse) og at fastlægge procedurer for regulering af visse andre stoffer i fødevarer. Forslaget regulerer alene frivillig berigelse og tillader generelt, at der tilsættes vitaminer og mineraler til alle fødevarer. Dog må tilsætning ikke ske til friske uforarbejdede varer, herunder frugt, grøntsager, kød, fjerkræ og fisk, samt drikkevarer med et alkoholindhold på over 1,2% vol. I forskriftskomiteprocedure kan der på grundlag af videnskabelig dokumentation fastlægges yderligere begrænsning af fødevarer eller kategorier af fødevarer, hvortil der ikke må tilsættes vitaminer og mineraler. Der er ikke opstillet kriterier eller principper for, hvordan begrænsninger skal udformes.

I bilag I er angivet de vitaminer og mineraler, der må tilsættes. I bilag II er angivet de vitaminforbindelser og mineralske salte, der må anvendes som kilder. Forslaget angiver, hvilke renhedskriterier der må anvendes.

Forslaget stiller ikke krav om ernæringsmæssigt behov for berigelsen, men bygger på at tilsætningen af vitaminer og mineraler til fødevarer skal være sikker. Derfor vil Kommissionen i komitéprocedure på baggrund af de vurderinger af de enkelte vitaminer og mineralers farlighed, der er foretaget af Den Europæiske Fødevarer-sikkerhedsautoritet (EFSA), fastsætte maksimumsindhold i fødevarer. Ved fastlæggelse af maksimumsgrænser skal der også tages behørigt hensyn til referencetilførslerne (den anbefalede indtagelse) af stofferne. Særlige hensyn skal tages for de stoffer, hvor margen mellem referencetilførslen og den øvre sikre grænse for en række vitaminer og mineraler er snæver og i visse tilfælde ikke eksisterende. Fastsættelsen af sikre maksimumsgrænser betyder, at tilsætningen i den fødevarer, der udbydes til salg, ikke må overstige maksimumsgrænsen, ligesom det kan betyde, at tilsætningen forbydes eller underlægges begrænsninger i en fødevarer eller en kategori af fødevarer. Udover maksimumsgrænser stilles der også krav om en vis minimumsmængde af de tilsatte stoffer for at undgå vildledning af forbrugerne, som vælger produktet på grund af de tilsatte stoffer.

Som forslaget foreligger, er der ingen sikkerhed for, at maksimumsgrænserne er fastlagt eller beskrevet, når forordningen træder i kraft.

Tilsætning af "visse andre stoffer" eller ingredienser, som indeholder et stof, som ikke er et vitamin eller mineral, reguleres også i forslaget. Der er ingen almen begrænsning i tilsætningen, men ved tilsætning i mængder, der langt overstiger, hvad man kan få via almindelig kost, kan EFSA vurdere stoffet. Hvis anvendelsen vurderes at være

sundhedsskadelig, kan tilsætningen forbydes eller begrænses.

Bestemmelse om obligatorisk tilsætning af vitaminer og mineraler til bestemte fødevarer eller kategorier af fødevarer vil stadig være et medlemsstatsanliggende, hvis der ikke er vedtaget fællesskabsforskrifter. Lovgivning herom skal anmeldes til Kommissionen, som i komiteprocedure kan træffe afgørelse om, hvorvidt den påtænkte foranstaltning kan accepteres.

Forslaget fastsætter specifikke bestemmelser om mærkning og reklamering for produkter tilsat vitaminer og mineraler, som supplerer eller er undtagelser fra de horisontale bestemmelser. Således er det ikke tilladt ved mærkning eller præsentation af eller reklamering for fødevarer tilsat vitaminer og mineraler at anføre eller antyde, at en afbalanceret og varieret kost ikke kan give tilstrækkelige mængder af næringsstoffer. Endvidere skal næringsdeklaration være obligatorisk for produkter tilsat vitaminer og mineraler.

En medlemsstat kan som en beskyttelsesforanstaltning midlertidigt suspendere eller begrænse anvendelsen af et produkt, hvis man har vægtige grunde til at mene, at det udgør en sundhedsrisiko.

Medlemsstaterne kan kræve, at producenten eller den, der er ansvarlig for markedsføringen, underretter myndighederne om markedsføringen af fødevarer, der er tilsat vitaminer og mineraler samt andre stoffer, der er underlagt restriktioner. Oplysningen skal gives i form af en model af den påtænkte mærkning af produktet. Formålet er at lette kontrollen og overvågningen.

Medlemsstaterne kan indtil syv år efter forordningens ikrafttræden under visse betingelser tillade anvendelse af vitaminer og mineraler, der ikke er tilladt i henhold til forordningen.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Gældende dansk ret

Berigelse er reguleret ved bekendtgørelse nr. 282 af 19. april 2000. Anprisninger af tilsatte næringsstoffer er reguleret i § 20, stk. 1, nr.4 i lov nr. 471 af 1. juli 1998 om fødevarer m.m. (fødevareloven) som ændret ved lov nr. 279 af 25. april 2001.

Konsekvenser

Forslaget kan forringe beskyttelsesniveauet på grund af et uigennemskueligt indtag af vitaminer og mineraler og ”visse andre stoffer”. Dernæst kan berigelse af alle typer fødevarer få en ernæringsmæssigt negativ indvirkning på forbruget af fødevarer.

Forordningen vil være direkte gældende i Danmark og skal derfor ikke implementeres. Det vil dog blive nødvendigt at ændre fødevareloven, idet anprisning af tilsatte næringsstoffer er forbudt i medfør af loven.

Forslaget vurderes ikke at få statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Høring

Forslaget har i medfør af fødevarelovens § 6, stk. 1, været sendt i høring til en bred kreds af organisationer og myndigheder samt til det Rådgivende Fødevareudvalg i medfør af lovens § 69.

Bryggeriforeningen og Danske Læskedrik Fabrikanter stiller sig generelt positive til forslaget. Foreningerne er meget tilfredse med, at kravet om en bestemt ernæringsprofil for at kunne tilsætte vitaminer og mineraler ikke findes i det endelige forslag. Man finder, at maksimums- og minimumsgrænser bør foreligge, når forordningen træder i kraft. Foreningerne støtter dernæst, at næringsdeklaration bliver obligatorisk. Foreningen forholder sig kritisk til den foreslåede regulering af ”visse andre stoffer”.

Danske Slagterier finder det hensigtsmæssigt med harmoniserede regler og gør opmærksom på, at nationale regler om obligatorisk berigelse med fx jod på grund af forskelle i de nationale krav hindrer varernes fri bevægelighed. Danske slagterier ønsker fælles regler for tolerancer for de deklarerede indhold af næringsstoffer.

FødevareIndustrien støtter et harmoniseret regelværk og ser frem til en liberalisering. Tilsætningen skal være sikker og følges af klar oplysning via mærkning, og obligatorisk næringsdeklaration støttes. Det anses for uheldigt, at forslaget giver mulighed for tilsætning af vitaminer og mineraler uden, at forbrugerne ved særlig mærkning bliver gjort opmærksom på det. FødevareIndustrien finder ikke, at der er ”gode” eller ”dårlige” fødevarer, men derimod gode eller dårlige kostvaner, og tror derfor ikke på værdien af ernæringsprofiler, men dog på at en vis begrænsning vil øge troværdigheden. Nationale regler om obligatorisk berigelse udgør et problem for samhandelen. FødevareIndustrien undrer sig over, at man ikke udarbejder en positivliste for ”visse andre stoffer” ligesom for vitaminer og mineraler. En enkel procedure vedrørende notifikation ønskes.

Landbrugsraadet, også på vegne af Dansk Landbrug og Kødbranchens Fællesråd, finder overordnet, at en afbalanceret og varieret kost bør udgøre grundlaget for det indtag af næringsstoffer, der er nødvendig for en normal udvikling og et godt helbred. Organisationerne finder imidlertid en harmonisering af området hensigtsmæssig og lægger vægt på, at EFSA involveres i risikovurderingen, og at der fastsættes sikre maksimumsgrænser for vitaminer og mineraler. Vigtigheden af konsistens mellem nærværende forslag og forslaget om ernærings- og sundhedsmæssige anprisninger fremhæves.

Mejeriforeningen og Handel, Transport og Serviceerhvervene, har ingen bemærkninger til forslaget.

Ernæringsrådet støtter en harmonisering, men er bekymret over, at fri tilsætning af vitaminer og mineraler og visse andre stoffer til fødevarer vil forvirre forbrugernes

opfattelse af sund kost, og dermed modvirke kampagner om hensigtsmæssig ernæring. Rådet finder, at det ikke bør være tilladt at berige produkter, som har et højt indhold af fedt og sukker, da dette vil undergrave forbrugernes opfattelse af, hvad der er ernæringsmæssigt hensigtsmæssigt. Hvis man alligevel vil liberalisere, lægger Ernæringsrådet vægt på, at der fastsættes ernæringsprofiler baseret på videnskabelig viden om kost og ernæring, og at berigelse kun tillades til produkter med en positiv profil. I den forbindelse henvises til WHO rapporten "Diet, Nutrition and the Prevention of Chronic Diseases", 2003. Rådet er bekymret over tilsætning af "visse andre stoffer" til mad, idet det kan føre til en udvikling af lægemidler som mad.

Coop laboratoriet og FDB støtter en harmonisering af lovgivningen i EU og finder det positivt, at der skal være en obligatorisk næringsdeklaration for produkter, der er tilsat vitaminer og mineraler. Man er bekymret over en væsentlig liberalisering af området og finder, at den danske restriktive praksis skal være udgangspunktet for forhandlingerne. Grænseværdierne bør fastsættes ud fra et forsigtighedsprincip. Man er især bekymret over tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer med højt indhold af fedt, sukker og salt og peger på, at markedsføring mod børn af sådanne produkter ikke bør tillades. FDB mener, at forbuddet i forhold til alkohol bør være totalt. Dernæst fremføres, at der fortsat vil være behov for ernæringsoplysning, og at den bør styrkes.

Helsebranchens Leverandørforening og Økonomaforeningen er imod, at man tillader tilsætning af vitaminer og mineraler samt andre stoffer til fødevarer, fordi der er en risiko for overdosering samt risiko for, at forbrugerne på sigt ikke kan skelne mellem lødige og ikke-lødige fødevarer og spiser mindre af fx frugt og grøntsager og andre naturlige kilder til næringsstoffer. Forslaget er svært at kommentere, fordi det ikke fremgår, hvor meget der må tilsættes af det enkelte vitamin og mineral til de enkelte fødevarekategorier.

Specialarbejderforbundet finder at tilsætning af vitaminer og mineraler kun skal tillades, hvis det er dokumenteret, at der er en nødvendig sundhedsmæssig fordel herved. Det bør tydeligt fremgå af mærkningen, hvis et produkt er tilsat vitaminer, mineraler eller andre stoffer.

Forbrugerrådet støtter en harmonisering af reglerne for tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer, men ikke det foreliggende forslag. Forbrugerrådet finder ikke, at alle de kritiske og fornuftige kommentarer, som Kommissionen har modtaget både fra myndigheder og forbrugerorganisationer har haft nogen indflydelse på forslaget og peger på, at det billede, som Kommissionen tegner af at berigelse vil kunne have på ernæringsstanden i EU, er alt for ensidig, forskønnende, industrivenligt og vildledende. Kommissionen giver køb på forsigtighedsprincippet og sætter varernes fri bevægelighed højere end forbrugernes sikkerhed, anfører Forbrugerrådet og peger på et antal detaljerede problemer i forslaget. Forbrugerrådet vurderer, at en række forhold vil medvirke til et lavt beskyttelsesniveau, herunder brug af "sikre grænser" i stedet for det ernæringsmæssige behov som kriterium for tilsætning af vitaminer og mineraler, manglende krav om ernæringsmæssige profiler for berigelse af fødevarer, negativlister i stedet for positivlister for "visse andre stoffer", som bør underlægges krav om forhåndsgodkendelse. Det fremhæves, at den europæiske forbrugerorganisation, BEUC

mærkning bør produkter med tilsatte vitaminer og mineraler mærkes med ”tilsat...”, da berigelse har en alt for positiv klang.

NOAH er grundlæggende imod frivillig tilsætning af vitaminer og mineraler og finder, at Codex Alimentarius principper fortsat bør være gældende. Kommissionens begrundelser i forslagets indledende afsnit for, at højere indtag end de officielle anbefalinger kunne være gavnligt, er udokumenteret. Personer, der ikke indtager tilstrækkeligt af visse vitaminer eller mineraler på grund af ændrede kostvaner, fordi de spiser for lidt etc., kan mest hensigtsmæssigt dække deres behov med kosttilskud. Den dokumentation, der ligger til grund for fastsættelse af øvre grænseværdier anses for mangelfuld, og risiko for overdosering forstærkes ved, at kosten i EU landene er forskellig. Frivillig berigelse vanskeliggør monitoreringen af effekten af obligatorisk berigelse og bør derfor ikke tillades, når man har en obligatorisk berigelse. Der udtrykkes bekymring for, at frivillig berigelse vil blive underkastet de samme modeluner, som man ser i helsekostbranchen. Det ene år er der fokus på selen og det andet år på zink. Sker det samme i forbindelse med fødevarerne, er konsekvenserne helt uoverskuelige. Der bør kun beriges på basis af princippet om ernæringsprofiler. NOAH stiller sig tvivlende over for, om anprisninger og næringsdeklarationer i forbindelse med berigelse i realiteten vil gøre forbrugerne bedre rustet til at sammensætte en sund kost. ”Visse andre stoffer” skal gennemgå en sikkerhedsmæssig vurdering, før de må tilsættes.

Det Rådgivende Fødevareudvalg har desuden drøftet forslaget under et møde den 9. december 2003. De enkelte organisationer har under denne drøftelse ikke fremsat væsentligt nye bemærkninger til forslaget ud over, hvad der fremgår af de tidligere høringssvar fremsendt i forbindelse med Fødevaredirektoratets skriftlige høring af diverse organisationer. Udvalgets samlede konklusion var imidlertid, at det er særdeles væsentligt, at der fra dansk side arbejdes målrettet på en forbedring af forslaget.

Af hensyn til forståelsen af høringssvarene kan det oplyses, at der under ekspertdiskussionerne har været mange ønsker om at begrænse, hvilke fødevarer der må beriges, det vil sige et krav om, at kun fødevarer med en acceptabel ernæringsprofil skulle kunne beriges. Ernæringsprofilerne skulle baseres på den viden, man har om de forskellige næringsstoffers indflydelse på udvikling af kroniske sygdomme. Formålet var at undgå, at berigelsen kommer til at modarbejde kostrådene om at spise mindre mættet fedt, sukker, salt etc. Kommissionen har ikke medtaget denne begrænsning, men henvist til, at et sådant krav er indføjet i forslaget til forordning om ernærings- og sundhedsmæssige anprisninger.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

| Der er fremsendt grundnotat til Folketingets Europaudvalg den 29. december 2003.